

die öffentlichen Dienstleistungen und Einrichtungen für besondere Bürgergruppen wie Alte, Kinder, Behinderte usw., die auch als „spezielle Wohlfahrt“ benannt wird.²²

Die chinesische soziale Wohlfahrt verfügt nämlich über reinen Förderungscharakter. Sie dient primär der Gleichheit und ist in der Regel auf Steuerfinanzierung angewiesen.²³ In dieser Arbeit erfolgt die Systematisierung auf jener von *Zacher*.²⁴ Dementsprechend wird der Begriff „Systeme der sozialen Wohlfahrt“ durch „Förderungssysteme“ ersetzt.

III. 社会法 (Sozialrecht), 社会保障法 (Recht der sozialen Sicherheit)

Der Begriff „社会法 shèhuìfǎ“ (Sozialrecht) wird in China erst seit dem Aufbau der sozialistischen Marktwirtschaft verwendet.²⁵ Das erste Mal wurde dieser Begriff im Jahr 1993 in einem Forschungsbericht der *Chinesischen Akademie für Sozialwissenschaft* vorgelegt. In diesem Bericht besteht das sozialistisch marktwirtschaftliche Rechtssystem hauptsächlich aus drei Teilen, nämlich dem Zivil- und Handelsrecht, dem Wirtschaftsrecht und dem Sozialrecht. Das Sozialrecht umfasst das Arbeitsrecht, das Recht der sozialen Sicherheit und andere Rechtsgebiete.²⁶

Der Ständige Ausschuss des Nationalen Volkskongresses hat 2001 in seinem Tätigkeitsbericht das chinesische Recht in sieben Rechtsbereiche eingeteilt: Verfassung und mit der Verfassung zusammenhängendes Recht, Zivil- und Handelsrecht, Verwaltungsrecht, Wirtschaftsrecht, Sozialrecht, Strafrecht, Verfahrensrecht.²⁷ Das Sozialrecht ist seitdem ein offiziell anerkanntes Rechtsgebiet des chinesischen Rechtssystems. In den amtlichen Dokumenten wird das Sozialrecht definiert als „Gesamtheit der rechtlichen Normen, die das Arbeitsverhältnis, das Verhältnis der sozialen Sicherheit und der sozia-

22 华建敏, 加快建设中国特色社会保障体系 (*Hua, Jianmin*, Das System der sozialen Sicherheit chinesischer Prägung), in: 社会保障制度 (Social Security System), 2008/3, S. 6.

23 *Zacher*, in: *ders.* (Hrsg.), Alterssicherung im Rechtsvergleich, S. 84.

24 *Zacher*, in: *Maydell/Eichenhofer* (Hrsg.), Abhandlungen zum Sozialrecht, S. 257ff.

25 林嘉, 社会保障法的社会法本质 – 兼论劳动法与社会法的关系 (*Lin, Jia*, Das sozialrechtliche Wesen des Rechts der sozialen Sicherheit und das Verhältnis zwischen Arbeitsrecht und Recht der sozialen Sicherheit), in: 法学家 (Jurists' Review), 2002/1, S. 117.

26 中国社会科学院法学所课题组, 建立社会主义市场经济法律体系的理论思考和对策建议 (*Studiegruppe des Forschungsinstituts für Rechtswissenschaft an der Chinesischen Akademie für Sozialwissenschaft*, Theoretische Überlegung und Vorschläge zum Aufbau des sozialistisch marktwirtschaftlichen Rechtssystems), in: 法学研究 (Journal of Law), 1993/6, S. 11ff.

27 全国人民代表大会常务委员会工作报告 (2001) (Tätigkeitsbericht des Ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses 2001), vom 09. 03. 2001, in: 人民日报 (RMRB), 20. 03. 2001.

len Wohlfahrt sowie den Schutz der besonderen Personengruppen regeln“.²⁸ Folgende Gesetze werden als Sozialrecht bezeichnet:²⁹

- Gesetze über Arbeitsverhältnisse, Arbeitsschutz und soziale Sicherheit, wie z. B. Arbeitsgesetz, Arbeitsvertragsgesetz, Beschäftigungsförderungsgesetz, Gewerbebesetz, Sozialversicherungsgesetz, Gesetz für berufliche Sicherheit, Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung der Berufskrankheit, Sozialhilfegesetz, Gesetz für soziale Wohlfahrt;
- Gesetze zum Schutz der Rechte und Interessen der besonderen Personengruppen, wie z. B. Behindertengesetz, Gesetze zum Schutz der Minderjährigen, der Frauen, der Alten, der Bauern.

In der chinesischen Literatur wird das Sozialrecht übereinstimmend als Recht mit doppelter Eigenschaft mit Bezügen zum öffentlichen und privaten Recht bezeichnet und einem dritten Zweig des Rechtssystems neben öffentlichem und privatem Recht zugeordnet.³⁰ In den akademischen Kreisen ist zurzeit folgende Frage noch nicht abschließend geklärt: „Was ist eigentlich Sozialrecht?“ Als Sozialrecht im weiteren Sinne werden alle rechtlichen Regelungen erfasst, die „der Staat zum Zweck der Lösung der sozialen Fragen aufgestellt hat und die den Charakter des dritten Rechtszweigs besitzen“.³¹ Beispielsweise Arbeitsrecht, Recht der sozialen Sicherheit, Wirtschaftsrecht, Umweltrecht, Bildungsrecht, Gesundheitsrecht, Wohnungsrecht, Landwirtschaftsrecht. In einem engeren Sinne umfasst das Sozialrecht Arbeitsrecht und Recht der sozialen Sicherheit.³² In einem anderen noch engeren Sinne wird das Arbeitsrecht aus dem Sozialrecht ausgeschlossen; als Sozialrecht werden das Recht der sozialen Sicherheit, das Recht zum Schutz der schwachen Personengruppen und das Bildungsrecht verstanden.³³

28 乔晓阳, 关于中国特色社会主义法律体系的构成, 特征和内容 (*Qiao, Xiaoyang*, Bestand, Charakter und Inhalt des sozialistischen Rechtssystems chinesischer Prägung), in: 全国人大干部培训讲义 (Lehrmaterial des Nationalen Volkskongresses), S. 156ff.

29 乔晓阳, 关于中国特色社会主义法律体系的构成, 特征和内容 (*Qiao, Xiaoyang*, Bestand, Charakter und Inhalt des sozialistischen Rechtssystems chinesischer Prägung), in: 全国人大干部培训讲义 (Lehrmaterial des Nationalen Volkskongresses), S. 156.

30 王全兴/管斌, 经济法与社会法关系初探 (*Wang, Quanxing/Guan, Bin*, A study on the relationship between economic law and social law, in: 现代法学 (Modern Law Science), 2003/4, S. 114; 林嘉, 社会保障法的社会法本质 – 兼论劳动法与社会法的关系 (*Lin, Jia*, Das sozialrechtliche Wesen des Rechts der sozialen Sicherheit und das Verhältnis zwischen Arbeitsrecht und Recht der sozialen Sicherheit), in: 法学家 (Jurists' Review), 2002/1, S. 117; 郑尚元, 社会法的定位和未来 (*Zheng, Shangyuan*, On the Status and Future of Social Law), in: 中国法学 (China Legal Science), 2003/5, S. 126; 董保华, 社会法元论 (*Dong, Baohua*, Sozialrecht), S. 11; 史探径, 我国社会保障法的几个理论问题 (*Shi, Tanjing*, Einige theoretische Fragen über das chinesische Recht der sozialen Sicherheit), in: 法学研究 (Journal of Law), 1998/4, S. 21.

31 王全兴/管斌, 经济法与社会法关系初探 (*Wang, Quanxing/Guan, Bin*, A study on the relationship between economic law and social law, in: 现代法学 (Modern Law Science), 2003/4, S. 115.

32 林嘉, 社会保障法的社会法本质 – 兼论劳动法与社会法的关系 (*Lin, Jia*, Das sozialrechtliche Wesen des Rechts der sozialen Sicherheit und das Verhältnis zwischen Arbeitsrecht und Recht der sozialen Sicherheit), in: 法学家 (Jurists' Review), 2002/1, S. 118.

33 郑尚元, 社会法的存在与社会法理论探索 (*Zheng, Shangyuan*, The Existence of Social Law and the Theoretical Detective of Social Law), in: 法律科学 (Law Science), 2003/3, S. 47.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Begriff des Sozialrechts in China neu eingeführt wurde. Es gibt noch keine allgemeine Übereinstimmung über den Inhalt und den Umfang des Sozialrechts. Dieser Begriff wird in China normalerweise weiter als in Deutschland verstanden. Hauptsächlich erfasst er das Recht der sozialen Sicherheit und das Arbeitsrecht.

Obwohl der Aufbau eines Sozialrechtssystems schon offiziell vom Gesetzgeber bestimmt wurde, ist der Weg zur Kodifizierung noch sehr weit. Das Arbeitsvertragsgesetz und das Beschäftigungsförderungsgesetz sind am 01. 01. 2008 in Kraft getreten. Das Sozialversicherungsgesetz wurde 2010 erlassen, aber es tritt erst im 01. 07. 2011 in Kraft. Für einige wichtige Rechtsgebiete wie das Sozialhilfegesetz existieren zurzeit nur Entwürfe.

Ganz gleich wie das Sozialrecht definiert wird, das Recht der sozialen Sicherheit ist der wichtigste Bestandteil des Sozialrechts. In der Literatur wird der Begriff „das Recht der sozialen Sicherheit“ übereinstimmend definiert als „Gesamtheit der rechtlichen Normen, die das Verhältnis der sozialen Sicherheit wie Sozialversicherung, Sozialhilfe, Sozialwohlfahrt und Sonderversorgung regelt“.³⁴ Die Rechtssubjekte sind der Staat, die Gesellschaft und die einzelnen Mitglieder der Gesellschaft. Zielsetzung des Rechts der sozialen Sicherheit ist in erster Linie die Sicherung der grundlegenden Lebensbedürfnisse und darüber hinaus die Verbesserung des Lebensstandards aller Mitglieder der Gesellschaft.³⁵

Von den Bereichen des Wirtschafts- und Arbeitsrechts unterscheidet sich das Recht der sozialen Sicherheit hauptsächlich durch sein Regelungsobjekt. Nach der Meinung mancher chinesischen Juristen ist das Wirtschaftsrecht ein allseitiges Eingreifen des Staates in das Volkswirtschaftssystem. Es regelt die wirtschaftlichen Verhältnisse. Das Regelungsobjekt des Rechts der sozialen Sicherheit ist das Verhältnis zwischen Staat, Individuum, Träger der sozialen Sicherung sowie der Arbeitseinheit im Bereich der sozialen Sicherung. Demgegenüber regelt das Arbeitsrecht das Arbeitsverhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber.³⁶ Das Recht der sozialen Sicherheit hat eine enge Verbindung mit dem Arbeitsrecht. Die beiden Rechtszweige überschneiden sich in vielen Bereichen. Zurzeit werden die Sozialversicherung und die Sozialwohlfahrt für Arbeit-

34 黎建飞, 社会保障法 (Li, Jianfei (Hrsg.), Recht der sozialen Sicherheit), S. 5; 林嘉, 社会保障法的理念, 实践与创新 (Lin, Jia, Theory, Practice and Innovation on Social Security Law), S. 15; 韩君玲, 劳动与社会保障法简明教程 (Han, Junling, Grundlage des Arbeitsrechts und Sozialrechts), S. 164; 贾俊玲, 劳动法和社会保障法学 (Jia, Junling (Hrsg.), Arbeitsrecht und Recht der sozialen Sicherheit), S. 232; 覃有土/樊启荣, 社会保障法 (Qin, Youtu/Fan, Qirong, Recht der sozialen Sicherheit), S. 69.

35 史探径, 我国社会保障法的几个理论问题 (Shi, Tanjing, Einige theoretische Fragen über das chinesische Recht der sozialen Sicherheit), in: 法学研究 (Journal of Law), 1998/4, S. 18ff; 韩君玲, 劳动与社会保障法简明教程 (Han, Junling, Grundlage des Arbeitsrechts und Sozialrechts), S. 164.

36 贾俊玲, 劳动法和社会保障法学 (Jia, Junling (Hrsg.), Arbeitsrecht und Recht der sozialen Sicherheit), S. 243; 王全兴/管斌, 经济法与社会法关系初探 (Wang, Quanxing/Guan, Bin, A study on the relationship between economic law and social law), in: 现代法学 (Modern Law Science), 2003/4, S. 115.

nehmer (§70-§76) sowie die Beschäftigungsförderung (§10-§15) im Arbeitsgesetz von 1994 geregelt.

B. Entstehung und Entwicklungsgeschichte

Der bisherige Entwicklungsprozess der sozialen Sicherheit in der Volksrepublik China kann durch die Wirtschaftsreform in zwei Phasen unterschieden werden. Ein wichtiges Kennzeichen ist die Umwandlung der Rolle des Staates, der Gesellschaft und des Einzelnen. Vor der Wirtschaftsreform übernahmen der Staat und das Kollektiv die Hauptverantwortung für die soziale Sicherheit. Seit der Wirtschaftsreform wird die gemeinsame Verantwortung betont. Die Reform tendiert zurzeit zur „Führung der Regierung und Mitverantwortung der Gesellschaft und des Einzelnen“³⁷.

I. Soziale Absicherung von 1949 bis 1985

Die Verabschiedung der „Regeln über die Arbeiterversicherung“ am 26. 02. 1951³⁸ kennzeichnet den Beginn des Aufbaus der sozialen Sicherheit in der Volksrepublik. Danach wurden zahlreiche Rechts- und Verwaltungsverordnungen für diesen Bereich erlassen. Für die sozialistische Industrialisierung und die Förderung der gesellschaftlichen Stabilität in der Periode der Planwirtschaft hatten die sozialen Sicherungssysteme eine wichtige Rolle gespielt.

Die Sicherungssysteme für die städtische und die ländliche Bevölkerung wurden nach der Leitlinie „Bauer hat Boden, Arbeiter hat Arbeiterversicherung“³⁹ unterschiedlich errichtet. Die ländlichen Bewohner hatten Anspruch auf die Zuteilung von Boden, demgegenüber hatten die städtischen Bewohner, die über keinen Boden als Grundlbenssicherung verfügen (Der Boden in den Städten ist Staatseigentum. Art. 10 Abs. 1 der Verfassung von 1982), Anspruch auf Arbeitsplatz und soziale Sicherung. Während ein besonders konzentriertes und einheitliches Sicherungssystem für Arbeitsplatz, Rente, Krankheit, Arbeitsunfall und Familienleistungen in den Städten vom Staat aufgrund der Planwirtschaft praktiziert wurde, beschränkte sich die staatliche Verantwortung für die soziale Sicherung der ländlichen Bevölkerung hauptsächlich auf Hilfe in Katastrophenfällen. Das Kollektiv garantierte Landbewohnern Arbeitsplatz, Lohn, Gesundheit und Altersversorgung. Zwei kollektive soziale Sicherungssysteme erlangten auf dem Land wichtige Bedeutung: das Fünf-Garantien-System und das kooperative medizinische System.⁴⁰

37 郑功成, 社会保障学 (Zheng, Gongcheng (Hrsg.), Social Security), S. 67.

38 中华人民共和国劳动保险条例, vom 26. 02. 1951.

39 Siehe: 陈佳贵, 中国社会保障发展报告1997-2001 (Chen, Jiagui, China Social Security System Development Report 1997-2001), S. 39.

40 Vgl. Zhang, Wei, Sozialwesen in China, S. 68.